



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 152/2016**

**ACTOR: MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL
SURESTE, VERACRUZ**

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ciudad de México, a dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro Eduardo Medina Mora I., instructor en el presente asunto**, con la copia certificada de la demanda y los anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis.

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión con copia certificada de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, es menester tener presente lo siguiente:

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14¹, 15², 16³, 17⁴ y 18⁵ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible advertir que:

1. La suspensión procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Procede respecto de actos que, atento a su naturaleza, puedan ser suspendidos en sus efectos o consecuencias;
3. No podrá otorgarse respecto de normas generales;
4. No se concederá cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico

¹**Artículo 14.** Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable. La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

²**Artículo 15.** La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

³**Artículo 16.** La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

⁴**Artículo 17.** Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente. Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51, el ministro instructor someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

⁵**Artículo 18.** Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 152/2016**

mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante;

5. Podrá modificarse o revocarse cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y

6. Para su otorgamiento, deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional.

En relación con lo anterior, el Tribunal Pleno emitió la jurisprudencia siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”⁶

Como se advierte de este criterio jurisprudencial, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que tiene como fin preservar la materia del juicio, a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente, de modo que tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelve el juicio principal.

En ese orden de ideas, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o se produzcan o continúen materializando sus efectos mientras se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o interés de la parte actora, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se

⁶Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientos setenta y dos, número de registro 170007.



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 152/2016**

FORMA A-54

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

actualice alguna de la prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, impugnó lo siguiente:

"1).- De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que corresponden al Municipio de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por el concepto de Ramo General 028, Ramo General 033 y Participaciones Federales y, en lo particular a:

- 1.- Participación Federal correspondiente al mes de septiembre, por \$1' 138,208.56.
 - 2.- Bursatilización/Tenencia, por \$339,859.05.
 - 3.- Aportación del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), por \$1' 602,800.00.
 - 4.- Aportación de Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, por \$664,159.00.
 - 5.- Aportación de Hidrocarburos \$269,369.00; aún faltan los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, que no se han pagado, cuyo monto se desconoce; por lo que, en este momento, no se puede contabilizar ni sumar al total de los rubros que se adeudan al Ayuntamiento.
 - 6.- Aportación del Fondo Metropolitano correspondiente al 2012, por \$346,093.92; correspondiente a 2013, por \$1'658,668.20; correspondiente a 2014, por \$1'996,662.57; correspondiente a 2015, por \$1'996,662.57; y por lo que corresponde a 2016, dichas autoridades se han negado a revelar el monto de la participación que corresponde al Ayuntamiento.
 - 7.- Aportaciones del FORTAFIN A-2016, por \$12'449,999.00.
 - 8.- Aportaciones de CAPUFE, por \$6'750,117.64.
- Haciendo un total de los rubros mencionados de \$29'212,599.51. Mismos que, hace meses, fueron entregados al Estado, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2.- Se reclama de todas las autoridades señaladas la invalidez de cualquier orden para llevar a cabo los descuentos y retenciones indebidos de las participaciones federales que corresponden al Municipio que represento, por el concepto de Ramo General 028, Ramo General 033 y Participaciones Federales y, en lo particular a:

- 1.- Participación Federal correspondiente al mes de septiembre, por \$1' 138,208.56.
 - 2.- Bursatilización/Tenencia, por \$339,859.05.
 - 3.- Aportación del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), por \$1' 602,800.00.
 - 4.- Aportación de Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, por \$664,159.00.
 - 5.- Aportación de Hidrocarburos \$269,369.00; aún faltan los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, que no se han pagado, cuyo monto se desconoce; por lo que, en este momento, no se puede contabilizar ni sumar al total de los rubros que se adeudan al Ayuntamiento.
 - 6.- Aportación del Fondo Metropolitano correspondiente al 2012, por \$346,093.92; correspondiente a 2013, por \$1'658,668.20; correspondiente a 2014, por \$1'996,662.57; correspondiente a 2015, por \$1'996,662.57; y por lo que corresponde a 2016, dichas autoridades se han negado a revelar el monto de la participación que corresponde al Ayuntamiento.
 - 7.- Aportaciones del FORTAFIN A-2016, por \$12'449,999.00.
 - 8.- Aportaciones de CAPUFE, por \$6'750,117.64.
- Haciendo un total de los rubros mencionados de \$29'212,599.51. Mismos que, hace meses, fueron entregados al Estado, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 152/2016**

3.- Se reclama la omisión de las autoridades señaladas como demandadas en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a su cargo, así como a lo dispuesto en el numeral sexto (sic), párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que han sido omisas en entregar las participaciones federales, por el concepto de Ramo General 028, Ramo General 033 y Participaciones Federales y, en lo particular, a:

- 1.- Participación Federal correspondiente al mes de septiembre, por \$1' 138,208.56.
 - 2.- Bursatilización/Tenencia, por \$339,859.05.
 - 3.- Aportación del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), por \$1' 602,800.00.
 - 4.- Aportación de Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, por \$664,159.00.
 - 5.- Aportación de Hidrocarburos \$269,369.00; aún faltan los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, que no se han pagado, cuyo monto se desconoce; por lo que, en este momento, no se puede contabilizar ni sumar al total de los rubros que se adeudan al Ayuntamiento.
 - 6.- Aportación del Fondo Metropolitano correspondiente al 2012, por \$346,093.92; correspondiente a 2013, por \$1'658,668.20; correspondiente a 2014, por \$1'996,662.57; correspondiente a 2015, por \$1'996,662.57; y por lo que corresponde a 2016, dichas autoridades se han negado a revelar el monto de la participación que corresponde al Ayuntamiento.
 - 7.- Aportaciones del FORTAFIN A-2016, por \$12'449,999.00.
 - 8.- Aportaciones de CAPUFE, por \$6'750,117.64.
- Haciendo un total de los rubros mencionados de \$29'212,599.51.

Que corresponden al Municipio que represento, no obstante que, hace meses, le fueron transferidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4.- Se declare, en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional que ahora inicio, la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente han retenido a las participaciones que corresponden al Municipio que represento, provenientes del Fondo por el concepto de Ramo General 028, Ramo General 033 y Participaciones Federales y, en lo particular, a:

- 1.- Participación Federal correspondiente al mes de septiembre, por \$1' 138,208.56.
 - 2.- Bursatilización/Tenencia, por \$339,859.05.
 - 3.- Aportación del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), por \$1' 602,800.00.
 - 4.- Aportación de Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, por \$664,159.00.
 - 5.- Aportación de Hidrocarburos \$269,369.00; aún faltan los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, que no se han pagado, cuyo monto se desconoce; por lo que, en este momento, no se puede contabilizar ni sumar al total de los rubros que se adeudan al Ayuntamiento.
 - 6.- Aportación del Fondo Metropolitano correspondiente al 2012, por \$346,093.92; correspondiente a 2013, por \$1'658,668.20; correspondiente a 2014, por \$1'996,662.57; correspondiente a 2015, por \$1'996,662.57; y por lo que corresponde a 2016, dichas autoridades se han negado a revelar el monto de la participación que corresponde al Ayuntamiento.
 - 7.- Aportaciones del FORTAFIN A-2016, por \$12'449,999.00.
 - 8.- Aportaciones de CAPUFE, por \$6'750,117.64.
- Haciendo un total de los rubros mencionados de \$29'212,599.51.

Y también se les condene al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones, por el retraso injustificado en su entrega."

Ahora bien, la medida cautelar cuya procedencia se analiza fue requerida para el efecto de que:



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 152/2016

FORMA A-34

"1. (sic) De forma inmediata, el Gobierno del Estado de Veracruz y las autoridades demandadas entreguen al Municipio de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, los fondos federales correspondientes a:

1.- Participación Federal correspondiente al mes de septiembre, por \$1' 138,208.56.

2.- Bursatilización/Tenencia, por \$339,859.05.

3.- Aportación del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), por \$1' 602,800.00.

4.- Aportación de Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, por \$664,159.00.

5.- Aportación de Hidrocarburos \$269,369.00; aún faltan los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, que no se han pagado, cuyo monto se desconoce; por lo que, en este momento, no se puede contabilizar ni sumar al total de los rubros que se adeudan al Ayuntamiento.

6.- Aportación del Fondo Metropolitano correspondiente al 2012, por \$346,093.92; correspondiente a 2013, por \$1'658,668.20; correspondiente a 2014, por \$1'996,662.57; correspondiente a 2015, por \$1'996,662.57; y por lo que corresponde a 2016, dichas autoridades se han negado a revelar el monto de la participación que corresponde al Ayuntamiento.

7.- Aportaciones del FORTAFIN A-2016, por \$12'449,999.00.

8.- Aportaciones de CAPUFE, por \$6'750,117.64.

Haciendo un total de los rubros mencionados de \$29'212,599.51."

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que las autoridades demandadas realicen el pago inmediato de los recursos que, refiere, han sido retenidos al Municipio actor, por concepto de participaciones y/o aportaciones federales.

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos en él impugnados, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio en la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede negar la suspensión en los términos solicitados**, esto es, para que le sean entregadas inmediatamente las cantidades que, de manera específica, menciona en su demanda.

Esto, pues, las cantidades que cita por concepto de Participación Federal, Bursatilización/Tenencia, Aportación del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), Aportación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, Aportación de Hidrocarburos, Aportación del Fondo Metropolitano, Aportaciones del Fortalecimiento Financiero para Inversión A-2016, (FORTAFIN) y Aportaciones de Caminos y Puentes Federales (CAPUFE), como el propio promovente refiere, su retención es materia de la litis constitucional y, por tanto, la determinación relativa a si deben entregarse o no será motivo de análisis en la sentencia que en su oportunidad se dicte.

No podría ordenarse, vía incidental, su entrega inmediata, pues, como se señaló, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de una medida cautelar, es decir, no puede tener por efecto

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 152/2016**

reconocer y/o constituir, aun de manera provisional, el derecho que se pretende en el fondo del asunto.

Aunado a lo anterior, concederla en los términos solicitados, implicaría prejuzgar respecto a que, efectivamente, las participaciones y/o aportaciones federales que reclama le han sido retenidas, lo cual, como se expuso, no puede ser materia de pronunciamiento cautelar, sino, en todo caso, de la sentencia que en su oportunidad se dicte.

No obstante lo anterior, **procede conceder la suspensión para el efecto de que el Poder Ejecutivo de Veracruz**, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación Estatal, **se abstenga de emitir y, en su caso, ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad interrumpir o suspender la entrega de los recursos** que, por concepto de participaciones y/o aportaciones federales, correspondan al Municipio actor a partir de esta fecha y hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, particularmente, por lo que respecta a las participaciones federales, Bursatilización/Tenencia, Aportación del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), Aportación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, Aportación de Hidrocarburos, Aportación del Fondo Metropolitano, Aportaciones del Fortalecimiento Financiero para Inversión A-2016, (FORTAFIN) y Aportaciones de Caminos y Puentes Federales (CAPUFE).

Así las cosas, la suspensión se concede en los términos precisados, a fin de salvaguardar la continuidad en el ejercicio de las funciones de gobierno del Municipio actor, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto; máxime que, con esta medida, no se afectan la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se causa un daño mayor a la sociedad en relación con los beneficios que pudieran obtenerse con ella, sino que, por el contrario, al otorgarla, únicamente se pretende tutelar la hacienda municipal, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social y económica del país y preservando el normal desarrollo de la administración pública municipal y la prestación de los servicios públicos que constitucional y legalmente tiene encomendados, en beneficio de la colectividad.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se

ACUERDA:

Primero. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por lo que hace a la entrega inmediata de las cantidades



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 152/2016**

FORMA A-54

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

que, por concepto de participaciones y/o aportaciones federales, refiere le han sido retenidas.

Segundo. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, para el efecto de que el Poder Ejecutivo de la entidad se abstenga de interrumpir o suspender la entrega de los recursos federales que le corresponden, a partir de esta fecha, en los términos precisados en este proveído.

Tercero. La medida suspensiva surtirá efectos sin necesidad de otorgar garantía alguna y sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse por algún hecho superveniente, conforme al artículo 17 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Cuarto. Para el debido cumplimiento de la presente medida cautelar, notifíquese también este proveído a la Secretaría de Finanzas y Planeación, dependiente del Poder Ejecutivo de Veracruz.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Eduardo Medina Mora I.**, quien actúa con Rubén Jesús Lara Patrón, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

[Firma manuscrita]

A

Esta hoja forma parte del acuerdo de dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro Eduardo Medina Mora I.**, instructor en el **incidente de suspensión derivado la controversia constitucional 152/2016**, promovida por el **Municipio de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz**. Conste.
CASA